

‘Parliaments as Peace-Building Institutions: Responding to the Challenges of Gender-Based Violence in West Africa’

By *Ceri Hayes*

UNDP
July 2010

Executive summary

In June 2010, UNDP hosted a regional seminar in Accra: *‘Towards Strengthening the Role of Parliaments in Crisis Prevention and Recovery in West Africa.’* To prepare for the seminar, it commissioned a series of research papers to identify good practices and lessons learned in the sub-region on parliamentary performance in crisis prevention and recovery. This paper focuses on how parliamentary functions have responded to the challenges of gender-based violence (GBV) in the region and identifies a number of lessons learned and entry points for strengthening parliamentary responses on this issue.

The analysis in the paper draws on information collected from a desk review of relevant reports, interviews with UN agency staff, MPs and civil society organizations (CSOs) based in West Africa and responses to a questionnaire that was circulated to 32 MPs in 8 countries in the region. It is also informed by discussions held during the seminar in Accra. The findings point to a number of common challenges and opportunities for action to address GBV in the region.

GBV, mostly directed at women by men, is widespread throughout West Africa and presents a major obstacle to the establishment of peace, security and sustainable development in the sub-region. Conflict, poverty, discriminatory cultural practices and attitudes and profound gender inequalities are major factors fuelling GBV. Women are offered limited assistance to deal with the consequences of GBV and the failure to put in place mechanisms to prosecute perpetrators has led to a culture of impunity.

Some progress has been made in addressing the issue in the region – around half the countries now legislate against one or more forms of GBV and almost all the countries have signed up to international and regional women’s rights instruments that commit them to implementing measures to address GBV; however, implementation of these laws has been painstakingly slow with little tangible impact on women’s lives and some of the countries still do not have any laws in place to prevent and punish acts of GBV.

Parliamentarians have a key role to play in preventing and tackling gender-based violence by passing laws that address GBV, regulating the justice and security sectors that are key to eliminating gender-based violence, setting gender-sensitive budgets and holding the executive to account for its commitments on GBV and gender equality.

Some MPs are working hard to push the issue of GBV up the parliamentary agenda, but it is still seen as a 'women's issue' and is marginalized in parliamentary business. Of particular concern is the lack of knowledge and political will, primarily amongst male politicians in the region, to tackle GBV. The women MPs who champion measures to address GBV are in a minority, largely due to the under-representation of women in parliaments in the region. They have been able to work in partnership with men in some instances, but this is the exception rather than the rule.

Most achievements to date have focused on the passage of GBV legislation; much more now needs to be done to ensure these laws are implemented in full. Some MPs have made use of different parliamentary mechanisms such as parliamentary inquiries, hearings, awareness-raising activities and debates to strengthen parliamentary responses to the issue, but these have mostly been ad-hoc activities. Institutional structures, such as parliamentary committees often lack the human, financial and technical resources to undertake research and monitoring activities needed to assess the impact of legislation and to inform parliamentary decision-making.

There are clear opportunities for ensuring a more comprehensive and effective approach to addressing GBV in the region. A number of regional and international initiatives to strengthen parliamentary responses to GBV already exist. MPs in the region can and should play a leadership and coordinating role in moving efforts to address GBV forward, in partnership with other key stakeholders such as civil society, donors and MPs in other countries.

Areas where action should be taken include: giving greater priority to the issue of GBV in parliaments; addressing women's under-representation in parliaments, peace-keeping and the justice and security sectors; training MPs on gender, GBV and the links to peace, security and sustainable development so that GBV becomes a shared agenda, not just a 'women's issue'; strengthening parliamentary committees that have oversight of gender issues and supporting women MPs to become politically effective once they gain office; increasing resources for monitoring and evaluating the impact of legislation; and introducing legislation where this does not exist.

« Les parlements en tant qu'institutions de construction de la paix : Comment relever les défis de la violence sexiste en Afrique de l'Ouest »

Par *Ceri Hayes*

PNUD
Juin 2010

Résumé

Le PNUD a organisé en juin 2010 un séminaire régional à Accra : «Vers le renforcement du rôle des parlements dans la prévention des crises et le relèvement en Afrique de l'Ouest». Dans le cadre des préparations du séminaire, une série de documents de travail ont été préparés afin d'identifier les bonnes pratiques et leçons apprises dans la sous-région en matière de performance parlementaire en matière de prévention des crises et de relèvement. Ce document de travail souligne les réponses parlementaires face aux défis de la violence sexiste dans la région et identifie une série de leçons apprises et de points d'entrée pour renforcer les réponses parlementaires sur ces questions.

L'analyse contenue dans ce document de travail est tirée d'une revue des rapports clés, et des entretiens avec des parlementaires, membres de la société civile et employés des Nations Unies basés en Afrique de l'Ouest ainsi que des réponses à un questionnaire distribué à 32 parlementaires dans 8 pays de la région. Les discussions tenues pendant le séminaire à Accra ont également constitué une source d'information. Les conclusions mettent en évidence une série de défis communs et opportunités pour faire face au défi de la violence sexiste dans la région.

La violence sexiste, dirigée principalement par les hommes contre les femmes, est largement répandue en Afrique de l'Ouest et présente un obstacle de taille à la paix, la sécurité et le développement durable dans la sous-région. Les conflits, la pauvreté, des pratiques culturelles et comportements discriminants ainsi que de profondes inégalités en matière de genre constituent les causes principales de la violence sexiste. Les femmes ont souvent un accès limité aux services d'assistance pour gérer les conséquences de la violence sexiste. Les mécanismes de poursuite en justice des auteurs de violence sexiste mènent souvent à des échecs et répandent une culture d'impunité.

Des progrès ont été notés dans la région pour faire face à ce phénomène – environ la moitié des pays de la région possèdent des lois interdisant une ou plusieurs formes de violence sexiste, et presque tous les pays de la région ont adhéré aux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits des femmes qui impliquent la mise en place de mesures pour faire face à la violence sexiste. Cependant, la mise en œuvre de ces lois peine à progresser et a relativement peu d'impact dans la vie des femmes et certains pays n'ont toujours pas adopté le cadre juridique nécessaire pour prévenir et punir les actes de violence sexiste.

Les parlementaires ont un rôle important à jouer dans la prévention et pour faire face à la violence sexiste en votant des lois adéquates, en régulant les secteurs de la justice et de la sécurité qui sont clefs pour éliminer la violence sexiste, en mettant en place des budgets sensibles au genre et en demandant à l'Exécutif de rendre des comptes pour ses engagements en matière d'égalité de genre et contre la violence sexiste.

Certains parlementaires bataillent dur pour mettre la violence sexiste sur l'agenda parlementaire, cependant, ce problème est toujours considéré comme un 'problème de femmes' et est souvent marginalisé dans le travail parlementaire. Peu de parlementaires ont le savoir et la volonté politique pour faire face à la violence sexiste dans la région, et ceci est plus notable chez les hommes parlementaires. Les femmes parlementaires, championnes pour la mise en place de mesures contre la violence sexiste sont une minorité, et ceci est largement dû à la sous-représentation des femmes dans les parlements de la région. Ces femmes parlementaires ont parfois réussi à travailler en partenariat avec leurs collègues masculins, mais il s'agit plus d'une exception que de la règle.

Les succès en date sont relatifs à l'adoption de lois contre la violence sexiste ; il reste cependant encore un long chemin à parcourir afin d'assurer que ces lois soient effectivement mises en œuvre. Certains parlementaires ont réussi à utiliser les fonctions parlementaires (audiences, enquêtes parlementaires, politiques de sensibilisation, débats) pour renforcer les réponses parlementaires à ce défi de manière ad-hoc. Les structures institutionnelles, telles que les commissions parlementaires manquent des ressources humaines, financières et techniques pour faciliter la recherche et le suivi des actions nécessaires à analyser l'impact des lois ainsi que pour fournir les informations nécessaires à la prise de décision.

Il existe des opportunités en matière de mise en place d'approche globale et efficace pour faire face à la violence sexiste dans la région. Un certain nombre d'initiatives régionales et internationales sont en place pour renforcer les réponses parlementaires. Les parlementaires dans la région peuvent et devraient jouer un rôle de chef de file et de coordination face aux défis de la violence sexiste, en partenariat avec des acteurs clefs tels que la société civile, les parlementaires de la région et les bailleurs de fonds.

En ce qui concerne les actions futures, nous recommandons les points suivants: faire en sorte que la question de la violence sexiste devienne une priorité pour les parlementaires ; résoudre le problème de la sous - représentation des femmes dans les parlements, les efforts de maintien de la paix, et les secteurs de la justice et de la sécurité ; promouvoir la formation des parlementaires en matière d'égalité des genres, violence sexiste et liens avec la paix, la justice et le développement durable afin que la violence sexiste devienne une cause commune, et non plus seulement un 'problème de femmes' ; renforcer les commissions parlementaires qui sont chargées de gérer les questions de genre et aider les femmes parlementaires à devenir plus efficace politiquement dès qu'elles prennent leurs fonctions ; augmenter les ressources disponibles pour le suivi et l'évaluation de l'impact des lois en place ; introduire des lois en absence de telles normes juridiques.